

## Ⅵ 日本のストーカー規制における現状と課題

### ——王皇玉教授の報告に対するコメントとして——

小 西 暁 和

#### 一 はじめに

日本においても重大な結果を招来したストーカー行為の事件を受けて、2000年に「ストーカー行為等の規制等に関する法律」（いわゆる「ストーカー規制法」）が制定された。また、制定後も、日本の社会においてはストーカー行為による深刻な事件の発生が相次ぎ、2012年、2016年と二度の法改正が行われている。

#### 二 日本のストーカー規制の現状

##### 1 ストーカー規制法における罰則

ストーカー規制法は、ストーカー行為の処罰等を通じて、「個人の身体、自由及び名誉に対する危害の発生を防止」するとともに、「国民の生活の安全と平穏に資する」ことを目的として制定された（1条）。つまり、「個人の身体、自由及び名誉」並びに「国民の生活の安全と平穏」を保護することが目指されている。

本法では、犯罪化されている行為として、（1）ストーカー行為罪及び（2）禁止命令等違反罪が定められている。

（1）ストーカー行為罪は、「ストーカー行為」をした者を1年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処するとしたものである（18条）。「ストカ

「一行為罪」については、立法当時は親告罪であり告訴を必要としたが、2016年の法改正により非親告罪化された。

本法では、「特定の者に対する恋愛感情その他の好意の感情又はそれが満たされなかったことに対する怨恨の感情を充足する目的」で、「当該特定の者又はその配偶者、直系若しくは同居の親族その他当該特定の者と社会生活において密接な関係を有する者」に対してなされる所定の迷惑行為<sup>(1)</sup>を「つきまとい等」と規定する（2条1項）。ここでは、所定の迷惑行為に対して、特定の目的による絞りを掛けている。その上で、「ストーカー行為」とは、同一の者に対し、「つきまとい等」を反復してすることと定義されている（同条3項）。「ストーカー行為」成立の上で、「つきまとい等」のうち、一定の迷惑行為<sup>(2)</sup>については、「身体の安全、住居等の平穏若しくは名誉が害され、又は行動の自由が著しく害される不安を覚えさ

---

(1) こうした迷惑行為として、①「つきまとい、待ち伏せし、進路に立ちふさがり、住居、勤務先、学校その他その通常所在する場所（以下『住居等』という。）の付近において見張りをし、住居等に押し掛け、又は住居等の付近をみだりにうろつくこと」（2条1項1号）、②「その行動を監視していると思わせるような事項を告げ、又はその知り得る状態に置くこと」（同項2号）、③「面会、交際その他の義務のないことを行うことを要求すること」（同項3号）、④「著しく粗野又は乱暴な言動をすること」（同項4号）、⑤「電話をかけて何も告げず、又は拒まれたにもかかわらず、連続して、電話をかけ、ファクシミリ装置を用いて送信し、若しくは電子メールの送信等をする」（同項5号）、⑥「汚物、動物の死体その他の著しく不快又は嫌悪の情を催させるような物を送付し、又はその知り得る状態に置くこと」（同項6号）、⑦「その名誉を害する事項を告げ、又はその知り得る状態に置くこと」（同項7号）、⑧「その性的羞恥心を害する事項を告げ若しくはその知り得る状態に置き、その性的羞恥心を害する文書、図画、電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の人の知覚によっては認識することができない方式で作られる記録であって、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。…）に係る記録媒体その他の物を送付し若しくはその知り得る状態に置き、又はその性的羞恥心を害する電磁的記録その他の記録を送信し若しくはその知り得る状態に置くこと」（同項8号）が定められている。

(2) 上記の所定の迷惑行為のうち、①から④までの行為、また⑤の拒まれたにもかかわらず、連続して、電子メールの送信等をする行為が当たる。

せるような方法により行われる場合」に限定されている。この点、こうした被害者に対する悪影響という要件については、社会通念上、危害を受けるのではないかと相手方に不安を覚えさせると評価できる程度のものである必要があると解されている<sup>(3)</sup>。

広範な規制により行為者の自由が害される恐れがあるため、行為者の自由の保障の観点から犯罪化の対象となる行為について限定する要件が立てられている。

「つきまとい等」をしてその相手方に不安を覚えさせる行為があり、その行為をした者が更に反復してその行為をする恐れがあると認める場合に、その行為をした者に対して、警視総監若しくは道府県警察本部長又は警察署長が警告（4条）を、あるいは都道府県公安委員会が禁止命令等（5条）を発することができる。かつては警告が禁止命令等の前段階の手續として位置づけられていたが、迅速な対応の必要性から、2016年の法改正を経て警告前置主義は撤廃された。なお、2018年に発せられた警告の件数は2,451件（前年比814件減）、禁止命令等の件数は1,157件（前年比495件増）であった<sup>(4)</sup>。

（2）禁止命令等違反罪は、第1類型として、禁止命令等に違反して「ストーカー行為」を行った場合（19条1項）、第2類型として、禁止命令等に違反して「つきまとい等」をすることにより、「ストーカー行為」をした場合（同条2項）、そして第3類型として、禁止命令等に違反した場

（3） 檜垣重臣『ストーカー規制法解説〔改訂版〕』（立花書房、2006年）23頁等参照。

（4） 国家公安委員会＝警察庁編『警察白書（令和元年版）—緊急事態への備えと対応—』（日経印刷、2019年）88頁。日本の警察署の設置数が1,159か所（2018年4月1日現在）であるので、概算で、警告の件数は一警察署当たり年間約2.1件、禁止命令等の件数は一警察署当たり年間約1.0件ということになる。また、「執拗なつきまといや無言電話等のうち、ストーカー規制法やその他の刑罰法令に抵触しないものも含む」とする「ストーカー事案」の警察における相談等件数は、2018年では21,556件（前年比1,523件減）であり、一警察署当たり年間約18.6件となる。（国家公安委員会＝警察庁・同上88頁）。

合（20条）を犯罪化したものである。第1及び第2類型については、2年以下の懲役又は200万円以下の罰金に処せられ、また第3類型については、6月以下の懲役又は50万円以下の罰金に処せられる。なお、第1類型は、禁止命令等を受けた者が命令に違反して「ストーカー行為」を行った場合であるのに対して、第2類型は、禁止命令等を受けた者が命令に違反し「つきまとい等」をしており、命令前の行為から通じて評価すると「ストーカー行為」に該当する行為を行っている場合である。また、第3類型は、第1及び第2類型以外のものとして、禁止命令等に違反し「つきまとい等」をしているものの、命令前の行為から通じて評価しても「ストーカー行為」に該当しない場合が想定される。

なお、2018年における（1）ストーカー行為罪の検挙件数は762件（前年比122件減）、また（2）禁止命令等違反罪は108件（前年比66件増）であった<sup>(5)</sup>。

## 2 ストーカー規制法以外による対応

しかしながら、日本のストーカー規制は、ストーカー規制法によるものだけではない。

もちろん、ストーカー行為をしている者の行為が、暴行・傷害・脅迫・住居侵入など刑法その他の法律に違反する場合には、そうした法律によっても処罰される。なお、こうした刑法等による検挙件数は、2018年では1,594件（前年比105件減）であった。

また、地方自治体によるいわゆる「迷惑防止条例」において、ストーカー規制法上の恋愛感情等充足目的に限られない他のストーカー行為を「嫌がらせ行為」等の名で広範に犯罪化している（山梨県、長野県、鳥取県、山口県、長崎県を除く42都道府県）。ただ、こうした「迷惑防止条例」による犯罪化に関しては、処罰範囲が拡大し過ぎるのではないかとの懸念も示さ

---

（5） 国家公安委員会＝警察庁・同上88頁。

れている<sup>(6)</sup>。なお、東京都を始めとする13都府県<sup>(7)</sup>では特定の目的（例えば、東京都では、「特定の者に対するねたみ、恨みその他の悪意の感情を充足する目的」）による絞りを掛けている。

このように、日本のストーカー規制は、「警察関与モデル」及び「犯罪化モデル」が併用されていると言えるのではないだろうか。

### 三 日本のストーカー規制の課題

日本では「犯罪化モデル」も広く採り入れられているが、刑罰自体の持つ一般予防・特別予防効果は不明確であり、期待し過ぎることはできない。ストーカー行為の犯罪化を図りたとえ自由刑を科したとしても刑期は短いであり、刑罰の効果だけでは逆に「怨恨」等による再犯の恐れも十分あり得る。金銭刑では、なおさらであろう。実際にも、懲役の実刑になる事例自体は全体として少なく、ストーカー規制法違反で警察に検挙された者のうち多くは不起訴処分、執行猶予（特に、保護観察なしの全部執行猶予）の言渡し、罰金によって処理されている<sup>(8)</sup>。つまり、検挙された者の多くが、再犯防止・更生支援のための措置を十分に取られることなく刑事

（6）例えば、『『うろつき』何を規制？ 都改正迷惑防止条例成立』朝日新聞2018年3月30日（朝刊）39頁等参照。

（7）13都府県とは、福島県、栃木県、東京都、愛知県、滋賀県、京都府、大阪府、和歌山県、岡山県、広島県、高知県、熊本県、沖縄県である。

（8）谷真如「ストーカーに対する保護観察」守山正編『ストーキングの現状と対策』（成文堂、2019年）105-109頁参照。また、警察庁の報告書によると、2013年4月から6月までに「警察が認知したストーカー事案5,437件のうち、ストーカー行為罪で逮捕した事案は85件あるが、そのうち実刑は4件のみであり、その他に罰金刑が36件、不起訴（起訴猶予）が18件である」とし、「実刑の内訳は、1年以上2年未満：1件（窃盗罪、住居侵入罪と同時送致）、6月以上1年未満：1件、3月以上6月未満：1件、3月未満：1件である」としている。（警察庁ストーカー行為等の規制等の在り方に関する有識者検討会「ストーカー行為等の規制等の在り方に関する報告書」（2014年）7頁）。

司法システムから外れてしまっている。

むしろ司法的処遇・施設内処遇・社会内処遇といった犯罪者の「処遇」(treatment)による対応が一層必要となるのではないだろうか。特に、現在の日本では、司法的処遇の段階における「治療的司法」(therapeutic justice)に基づく制度の導入の是非も論じられている。また刑事弁護の現場でも、「治療的司法」の考え方を採り入れた弁護実務が展開・蓄積されてきている。その中では、ストーカー規制法違反の被疑者・被告人に動機づけを持たせて、医療機関・回復支援のNPO法人等と連携を図り、入院・通院やカウンセリング受講に向かわせる弁護活動が行われている<sup>(9)</sup>。こうした「治療的司法」の是非にかかわらず、とりわけ、刑を科す前段階(警察段階、検察段階又は裁判段階)でストーカー自身に動機づけを持たせて、治療・ケアを通じて再犯を防止し更生を支援することこそが重要である<sup>(10)</sup>。そのための仕組み作りにこそ注力すべきであろう。

#### 四 むすび

ストーカー行為の規制は、多くの場合、親密性を持つ私的な関係領域における問題に深く関与しており、配偶者間暴力(DV)・児童虐待等の「ファミリー・バイオレンス(家族間暴力)」の分野にも密接に関わる。今後もDVなどの関連する犯罪現象と併せて総合的な対策を検討していく必要があると考えている。

(9) 指宿信監修／治療的司法研究会編『治療的司法の実践―更生を見据えた刑事弁護のために―』(第一法規, 2018年)237-274頁参照。

(10) なお、警察段階では、2016年度から、「警察が加害者への対応方法やカウンセリング・治療の必要性について地域精神科医等の助言を受け、加害者に受診を勧めるなど、地域精神科医療機関等との連携を推進している」とされている。(国家公安委員会＝警察庁・前掲注(4)90頁)。